Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9297**

17. Wahlperiode 05. 04. 2012

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Jan van Aken, Annette Groth, Inge Höger, Andrej Hunko, Niema Movassat, Kathrin Vogler, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

Tatsächliche Ausgestaltung des ungarischen Asylsystems

Der Fall von vier syrischen Asylsuchenden, die im Februar dieses Jahres im Rahmen der Zuständigkeitsregelungen für das Asylverfahren nach der Dublin-Verordnung von Deutschland nach Ungarn überstellt wurden, hat die Aufmerksamkeit der deutschen Öffentlichkeit für das ungarische Asylsystem geweckt. Der Protest gegen die Überstellung der Asylsuchenden entzündete sich an Informationen, nach denen Ungarn Syrien als sicheren Herkunftsstaat ansehe. Den vier Asylsuchenden hätte somit die Abschiebung nach Syrien gedroht. Nach Angaben der Bundesregierung in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. hat die zuständige Behörde in Ungarn ihre Haltung revidiert (Bundestagsdrucksache 17/8836, Frage 6). Die Bundesregierung stellt in ihrer Antwort ausführlich die rechtliche Ausgestaltung des Asylsystems dar, kann aber leider die Frage nicht beantworten, wie die rechtlichen Grundlagen konkret umgesetzt werden.

Die Lage des ungarischen Asylsystems ist nicht mit der des griechischen Asylsystems zu vergleichen, wie schon die gänzlich unterschiedlichen Asylzugangszahlen zeigen. Von einer Überlastung des Asylsystems in Ungarn kann keine Rede sein. Dennoch zeigen Berichte von Menschenrechtsorganisationen, dass es erhebliche Defizite gibt, die fraglich machen, ob es sich bei Ungarn um einen EU-Mitgliedstaat handelt, in den ohne weitere Prüfung im Einzelfall Überstellungen vorgenommen werden können. Der Recherchebericht „Ungarn: Flüchtlinge zwischen Haft und Obdachlosigkeit“, herausgegeben von border-monitoring.eu e. V., zeigt zahlreiche Missstände des ungarischen Asylsystems. Positiv festgehalten wird, dass die Anerkennungsquoten vergleichsweise hoch sind; doch auch die sozialen Lebensbedingungen für anerkannte Flüchtlinge seien äußerst schlecht (drohende Obdachlosigkeit und mangelnde Integrationsmöglichkeiten).

Besonders problematisch sei, dass eine Mehrheit der Asylsuchenden und nach der Dublin-Verordnung Überstellten ihr Asylverfahren aus der Haft heraus betreiben müssen, weil sie zunächst wegen illegaler Einreise in Abschiebehaft genommen und trotz einer Asylantragstellung nicht entlassen werden. Dies betreffe auch besonders Schutzbedürftige, etwa psychisch kranke und traumatisierte Flüchtlinge, Schwangere, ältere und kranke Menschen. Inhaftierte berichteten davon, dass ihnen systematisch Medikamente oder Beruhigungsmittel verabreicht wurden. Auch Minderjährige würden inhaftiert, weil Dokumente zur Altersfeststellung häufig missachtet werde und ein Alter willkürlich festgesetzt werde. Haftprüfungen durch Gerichte fänden nur rein formal statt; eine inhaltliche Prüfung der Haftgründe bleibe faktisch jedoch aus, so dass Asyl-

suchende nicht aus der Haft entlassen würden. Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) berichtet davon, dass Misshandlungen und Belästigungen durch Polizisten in den Hafteinrichtungen geradezu alltäglich seien.

Die Lebensbedingungen von unbegleiteten Minderjährigen sind nach dem Bericht akzeptabel, soweit sie in einer speziellen Einrichtung in Fót untergebracht werden; allerdings seien dessen Aufnahmekapazitäten begrenzt, so dass gerade angesichts steigender Zahlen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden zu befürchten ist, dass nicht alle dort untergebracht werden können.

Asylbegehren von Dublin-Überstellten würden als Folgeanträge betrachtet, die in der Regel keine aufschiebende Wirkung hätten, so dass ein Kernanliegen der Dublin-Verordnung, eine Asylprüfung in zumindest einem EU-Mitgliedstaat zu regeln, nicht sichergestellt sei.

Ein weiteres Problem bestehe in informellen Zurückweisungen an den Grenzen zur Ukraine und zu Serbien. Der Bericht von bordermonitoring.eu verweist auf übereinstimmende Berichte des UNHCR und von Human Rights Watch vom November 2010, denen zufolge selbst unbegleitete Minderjährige ohne formale Annahme, geschweige denn Prüfung ihres Asylantrags über die Grenze in die Ukraine zurückgeschickt werden. Auf der serbischen Seite der Grenze zu Ungarn gebe es in Subotica ein informelles Flüchtlingscamp, in dem nach unterschiedlichen Angaben hunderte oder sogar tausend Menschen aus unterschiedlichen Krisenregionen ihr Dasein fristeten, die von ungarischen Grenzpolizisten abgewiesen worden seien. Von Serbien aus drohe die Kettenabschiebung in mögliche Verfolgerstaaten, da für Serbien wiederum die Türkei als sicherer Drittstaat gelte. Der UNHCR beklagt in dem zitierten Bericht zudem die mangelnde Versorgung und Integration der anerkannten Flüchtlinge in Ungarn, die unter anderem in ihrem Recht auf angemessene Unterkunft verletzt würden. Die Regierung habe keine Strategie im Umgang mit diesen Problemen. Der Regionalvertreter des UNHCR für Zentraleuropa mit Sitz in Budapest, Gottfried Köfner, forderte in einem am 15. März 2012 ausgestrahlten TV-Beitrag des Politmagazins „Panorama“ vor diesem Hintergrund einen Überstellungsstopp nach Ungarn: „Ich bin der Meinung, Deutschland sollte die Rückführungen nach Ungarn überlegen und vorerst stoppen, bis die Bedingungen hier besser sind“. Auf Bundestagsdrucksache 17/8836 hatte sich die Bundesregierung zu Frage 13 noch darauf berufen, dass der UNHCR keinen generellen Überstellungsstopp in Bezug auf Ungarn – im Gegensatz zu Griechenland – gefordert habe.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche aktuellen Erkenntnisse hat die Bundesregierung zum weiteren Schicksal der am 1. bzw. 2. Februar 2012 von Bayern nach Ungarn überstellten syrischen Asylsuchenden, und wie bewertet sie diese Folgen der von ihr entgegen breitem Protest durchgesetzten Überstellung?

2. Welche Erkenntnisse und Einschätzungen liegen der Bundesregierung zu dem im Bericht von bordermonitoring.eu dargestellten Sachverhalt vor, dass Asylsuchende, für die Ungarn nach der Dublin-Verordnung zuständig ist, mehrfach in andere EU-Staaten weiterreisen, um dort Asyl zu beantragen, und wie bewertet sie dies?

3. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zu dem im Bericht dargestellten Phänomen, dass Asylsuchende aufgrund ihrer Erlebnisse in Ungarn und auf der Weiterflucht in andere EU-Staaten Traumatisierungen erleiden und trotz dieser Traumatisierungen immer wieder nach Ungarn rücküberstellt werden, und welche Schlussfolgerungen zieht sie hieraus?

4. Ist es nach Ansicht der Bundesregierung mit Ziel und Zweck der EU-Richtlinien zur Schaffung eines gemeinsamen Europäischen Asylsystems vereinbar, Asylsuchende trotz erlittener Traumatisierungen im Ersteinreisestaat oder bei der Weiterflucht in andere EU-Staaten regelmäßig zurückzuüberstellen (einschließlich damit einhergehender Ingewahrsamnahmen und Inhaftierungen), und inwiefern berücksichtigt die Bundesregierung diesen Punkt bei den Verhandlungen über die Neufassung der einschlägigen Richtlinien im Rat bzw. im Trilog mit Kommission und Europaparlament?
5. Inwieweit werden bei Rücküberstellungsentscheidungen in andere Dublin-Staaten, insbesondere Ungarn, die Lebensbedingungen auch für anerkannte Flüchtlinge berücksichtigt, insbesondere in Bezug auf Familien und unbegleitete Minderjährige (bitte begründen)?
6. Ist der Bundesregierung das Problem bekannt, dass in Ungarn anerkannte Flüchtlinge aufgrund der dortigen Lebensbedingungen in andere EU-Staaten weiterreisen, nach einer Rückschiebung nach Ungarn aber regelmäßig obdachlos werden?
7. Inwieweit wird sich die Bundesregierung vor dem Hintergrund dieser Problematik auf EU-Ebene dafür einsetzen, dass Flüchtlinge mit anerkanntem internationalem Schutzbedarf innerhalb der EU Freizügigkeit erhalten sollen, vergleichbar der Rechte von Unionsangehörigen oder auch von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (bitte begründen)?
8. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zur Einreise von in Ungarn anerkannten Flüchtlingen in die Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2009 bis 2011 vor?
9. Gehört die Verbesserung der Lebensbedingungen von anerkannten Flüchtlingen zum Mandat des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO)?

   Wie wird von dort die soziale Integration von anerkannten Flüchtlingen in Ungarn bewertet, und welche Maßnahmen kann das EASO in diesem Zusammenhang ergreifen?
10. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zu dem im Bericht von bordermonitoring.eu dargestellten Problem, dass bei vielen unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in Ungarn ein deutlich höheres Alter festgestellt wird als in den Staaten, in denen sie nach ihrer Weiterflucht innerhalb der EU Asyl beantragten, und welche Schlussfolgerungen zieht sie hieraus?
11. Welche Erkenntnisse hat sie darüber hinaus zu dem vorgetragenen Missstand, dass selbst ursprünglich in Ungarn als Minderjährige eingestufte Asylsuchende nach ihrer Rücküberstellung nach Ungarn nach einer erneuten Altersfeststellung als Erwachsene eingestuft werden, und wie bewertet sie dies?
12. Wird in der Bundesrepublik Deutschland bei rücküberstellten Asylsuchenden eine neuerliche Altersfeststellung vorgenommen, nachdem diese zuerst in Deutschland und danach in einem anderen Dublin-Staat einen Asylantrag gestellt hatten?
13. Welche Auswirkungen hat es in der Praxis, dass unbegleitete Minderjährige ohne Vormund nicht als verfahrensfähig gelten und somit keinen Asylantrag stellen können (vgl. Bundestagsdrucksache 17/8836, Frage 4c)?
14. Wann, inwieweit, wie lange, in welchen Konstellationen und auf welcher Rechtsgrundlage sind nach europäischem Recht und nach Rechtsauffassung der Bundesregierung Inhaftierungen/Gewahrsamnahmen von Asylsuchenden bzw. Dublin-Überstellten (bitte differenzieren) vor einer rechtskräftigen

Entscheidung über ihr Asylbegehren zulässig (bitte die einschlägigen EU-Asylrichtlinien, die EU-Grundrechtecharta und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) benennen und berücksichtigen)?

15. Inwieweit ist die regelmäßige Inhaftierung von Asylsuchenden bzw. Dublin-Überstellten in Ungarn hiermit vereinbar?

16. Inwieweit entspricht die Asylpraxis in Ungarn den europäischen Vorgaben zu einem besonderen Umgang mit besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen?

17. Wie bewertet die Bundesregierung die Kritik, wonach inhaftierte Asylsuchende in Ungarn regelmäßig misshandelt würden oder auch mit Medikamenten ruhiggestellt würden, und welche Konsequenzen ergeben sich für sie hieraus?

18. Ist die Bundesregierung bereit, aufgrund der dargestellten Defizite beim Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen, Traumatisierten und anderen verletzlichen Gruppen auf eine Rücküberstellung zumindest von besonders schutzbedürftigen Personen nach Ungarn zu verzichten oder jedenfalls eine intensive Prüfung im Sinne des M.S.S.-Urteils und der EuGH-Rechtsprechung vorzunehmen, ob im konkreten Einzelfall Rechtsverletzungen gegen die Überstellten drohen (bitte begründen)?

19. Ist die Bundesregierung aufgrund der durch glaubhafte Berichte dargestellten systemischen Defizite des ungarischen Asylsystems jedenfalls zu einem sorgfältigeren Verfahren bei Dublin-Überstellungen bereit, z. B. durch schriftliche Vorabankündigungen beabsichtigter Überstellungen nach Ungarn, verbunden mit der Möglichkeit, sich innerhalb einer bestimmten Frist an die Verwaltungsgerichte zu wenden, um möglicherweise drohende Menschenrechtsverletzungen infolge der Rücküberstellung prüfen lassen zu können (wenn nein, bitte begründen, auch in Auseinandersetzung mit der einschlägigen Rechtsprechung des EGMR und des EuGH)?

20. Ist die Bundesregierung bereit zu einem generellen Überstellungsstopp in Bezug auf Ungarn, bis sich die Bedingungen dort verbessert haben, wie vom UNHCR gefordert (vgl. Vorbemerkung, wenn nein, bitte begründen), und wie bewertet sie diese Forderung?

21. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Umstand, dass der UNHCR nunmehr eine generelle Aussetzung von Überstellungen nach Ungarn fordert (siehe Vorbemerkung), nachdem sie auf Bundestagsdrucksache 17/8836 zu Frage 13 ihre Haltung noch damit begründet hat, dass der UNHCR eine solche Forderung nicht gestellt habe (bitte ausführlich begründen)?

22. Wie genau wird nach Kenntnis der Bundesregierung in der Asylpraxis in Ungarn gewährleistet, dass die Ablehnung eines Asylgesuchs von inhaftierten Rücküberstellten vor einer Abschiebung gerichtlich überprüft wird, wenn deren Gesuch als Folgeantrag ohne aufschiebende Wirkung gehandhabt wird (Nachfrage zu Antwort 7 auf Bundestagsdrucksache 17/8836)?

23. Werden nach Kenntnis der Bundesregierung in der Asylpraxis in Ungarn (nicht gesetzlich) bestimmte Länder als „sichere“ Dritt- oder Herkunftsstaaten angesehen, und wenn ja, welche?

24. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der ihr bekannten Kritik in den Berichten von bordermonitoring.eu, Helsinki-Komitee und UNHCR zur Haft- und Entscheidungspraxis im ungarischen Asylsystem – jenseits einer Weiterleitung der Berichte an die Europäische Kommission (vgl. „Abschließende Bemerkung“ zu Frage 4 auf Bundestagsdrucksache 17/8836) – vor dem Hintergrund, dass nach der einschlägigen Rechtspre-

chung des EGMR und des EuGH die überstellenden Mitgliedstaaten dazu verpflichtet sind, bei vorliegenden, ernst zu nehmenden Hinweisen auf infolge einer Überstellung etwaig drohende Menschenrechtsverletzungen (in Bezug auf Asylverfahren, Unterbringungs- und Inhaftierungsbedingungen, Rechtsschutz usw.) eine Prüfung dieser Gefahren vorzunehmen, und zwar einschließlich einer effektiven gerichtlichen Prüfung (bitte ausführlich begründen)?

25. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus, dass der EGMR in Bezug auf eine Überstellung nach Ungarn den Vollzug der Maßnahme vorübergehend untersagt hat, weil dies zeigt, dass der EGMR offenkundig einen ernsthaften Prüfungsbedarf sieht, und welche näheren Kenntnisse hat die Bundesregierung zu den konkreten Umständen dieses Einzelfalles?

26. Mit welcher Begründung hält die Bundesregierung einen reellen Zugang zu Gerichten und eine gerichtliche Überprüfung von Überstellungsentscheidungen im Dublin-Verfahren in jedem Fall für gesichert, wenn

    a) in allgemeinen Hinweisen an Asylsuchende nur von einer „möglichen“ Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat die Rede ist,

    b) bei weitem nicht alle Asylsuchenden anwaltlich vertreten sind,

    c) selbst die anwaltlich vertretenen Asylsuchenden nur dann rechtzeitig von einer konkret beabsichtigten Überstellung erfahren, wenn eine anwaltliche Akteneinsicht – zufälligerweise – genau rechtzeitig erfolgt?

    (Nachfrage zur Antwort zu Frage 14 auf Bundestagsdrucksache 17/8836 mit der Bitte um nochmalige und ernsthafte Beantwortung der dort gestellten Frage.)

27. Wieso setzt sich die Bundesregierung auf EU-Ebene dafür ein, dass im Zuge der Überarbeitung der Dublin-Verordnung kein Hinweis auf die Rechtsprechung des EGMR in die Verordnung aufgenommen werden soll?

28. Wie ist diese Position damit vereinbar, dass die Bundesregierung in dem EuGH-Verfahren C-4/11 mit Schreiben vom 7. April 2011 (Bevollmächtigte der Bundesregierung T. Henze und N. Graf Vitzthum) derart Stellung genommen hat (Rn. 59): „Bei der Durchführung des Unionsrechts hat der Mitgliedstaat daher, um eine Verletzung von Art. 4 und 19 Abs. 2 der Grundrechtecharta zu vermeiden, die Vorgaben des Art. 3 EMRK und die hierzu ergangene Rechtsprechung des EGMR (Fußnote: etwa EGMR, Urteil vom 21. Januar 2011, M.S.S., 30696/09) zu beachten“?

29. Ist es nach Rechtsauffassung der Bundesregierung zutreffend, dass die Große Kammer des EuGH im Verfahren N. S. (C-411/10) u. a. mit Urteil vom 21. Dezember 2011 festgestellt hat, dass die Prüfung, ob ein Mitgliedstaat vom Selbsteintrittsrecht nach der Dublin-Verordnung Gebrauch macht oder nicht, dem Unionsrecht unterfällt (vgl. 1. Leitsatz des Urteils)?

    Wenn nein, warum nicht (bitte ausführlich begründen)?

    Wenn ja, gilt dann nicht zwingend, dass die behördliche Entscheidung über einen Selbsteintritt bzw. über eine Überstellung im Dublinverfahren mit einem wirksamen Rechtsbehelf angegriffen und richterlich überprüft werden können muss (bitte begründen), und wie ist hiermit der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung in diesen Fällen nach dem Asylverfahrensgesetz (AsylVerfG) vereinbar (bitte begründen)?

30. Wie ist der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung nach § 34a Absatz 2 AsylVerfG damit vereinbar, dass die Bundesregierung in dem EuGH-Verfahren C-4/11 mit Schreiben vom 7. April 2011 zu Rn. 70 f. ausgeführt hat, dass Artikel 47 Absatz 1 der EU-Grundrechtecharta weitergehend ist als Artikel 13 EMRK und insbesondere „einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem

Gericht“ vorsieht und diese Vorgabe insbesondere bei der Anwendung von Unionsrecht gilt, etwa bei der Prüfung eines Selbsteintritts nach der Dublin-Verordnung zur Abwendung einer ansonsten möglicherweise drohenden menschenrechtswidrigen Behandlung infolge einer Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat (bitte ausführlich begründen und gegebenenfalls darlegen, warum die genannte Stellungnahme der Bundesregierung vom 7. April 2011 gegenüber dem EuGH keine Geltung mehr haben soll)?

31. Inwieweit hat das Bundesministerium der Justiz insbesondere zu den letzten sechs grundsätzlichen Fragen zur Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes im Dublin-Verfahren eine andere Rechtsauffassung als das Bundesministerium des Innern, und welches Bundesministerium ist für die Entscheidung dieser Frage und die Verhandlungsführung über betreffende EU-Rechtsetzungsakte (Verordnungen, Richtlinien) letztlich zuständig?

32. Hat die Bundesregierung, wie auf Bundestagsdrucksache 17/8836 zu Frage 4 („Abschließende Bemerkung“) angekündigt, die Zustände im ungarischen Asylsystem und den Umgang mit Dublin-Überstellten in bilateralen Gesprächen angesprochen, und was waren die Ergebnisse?

33. Hat die Europäische Kommission nach Kenntnis der Bundesregierung eine Prüfung der Umsetzung der einschlägigen EU-Richtlinien in Ungarn, insbesondere zu den Aufnahmebedingungen für Schutzsuchende, vorgenommen, und mit welchen Ergebnissen?

Berlin, den 5. April 2012

Dr. Gregor Gysi und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333